



了不起的我们

检察官刘琳：公益诉讼案件现场总能看到她

□ 本报记者 张淑秋
□ 本报通讯员 夏 燕

2015年7月，全国人大常委会授权最高人民检察院在北京、吉林等13个省区市开展为期两年的公益诉讼试点。十年树木，百年树人。检察人坚定地种下公益诉讼这棵大树，如今这棵树成果丰硕，公益诉讼检察成绩斐然。

白城市位于吉林省西部，耕地、草原、湿地等自然资源丰富，白城市人民检察院是吉林省首批公益诉讼试点院，所办案件都是公益诉讼这棵大树上的果实，这些果实由白城市两级检察院共同灌溉，饱含着公益诉讼检察官多年的心血。

刘琳，白城市人民检察院第六检察部主任，她从试点开始一直坚守在公益诉讼检察岗位，白城检察公益诉讼工作先后5次受到吉林省人民检察院通报表扬，工作始终处于全省优秀行列。

8月初，《法治日报》记者跟随刘琳的脚步，在白城市碧水蓝天的徐徐清风中，在公益诉讼监督恢复治理的草原上，找到了“风吹草低见牛羊”的诗情画意。

“试点工作之初，确实感到很茫然，在省检察院指导下，基层院摸着石头过河。”刘琳坦言。

多年来，刘琳指导办理白城地区公益诉讼案件462件，先后组织开展草原保护、生物多样性保护、耕地占用税保护、老年人权益保护等20多个专项监督行动，推动白城市检察机关与当地20多家行政机关签订了加强协作配合的若干意见，先后3次荣立个人三等功，获白城市“十佳政法干警”等荣誉。

深入一线调查取证 强力推进试点工作

“我性格比较急，凡事不推不拖。”从检30多年，经历渎检、公诉、行政检察多个岗位，刘琳雷厉风行，不怕吃苦，“逢山开路，遇水架桥”。

“我们院被确定为第一批试点院，既是信任也是考验，更是我们的硬任务。”刘琳说，面对新事物，她第一时间就是学习，努力提高政治理论素养，不断增强对公益诉讼保护绿水青山、助力法治建设的认识。

比学习更重要的是实践，试点就是用实践行动做完善公益诉讼制度、明确诉讼标准、规范诉讼程序的前行者。刘琳带领白城市两级检察院公益诉讼部门大胆展开实践。当时，“少坐凳子，动动脑子、多动步子”成了刘琳的口头禅，这是她在鼓励别人的同时，也在鞭策自己。

“公益诉讼案件的特点，就是必须到现场调查取证。草原、湿地、林地等都必须精准打点、定位、测绘，我们经常跑现场，踩泥、蹬车是常事，有时不小心把车陷在泥里，得找附近村里的农用车才能拖出来。”刘琳说，躬耕一线是公益诉讼工作的特点，监督哪一行，就得先把这行业知识法律学懂，学透。

从线索排查、具体案件审查、指导基层办理、诉前检察建议、层报审批起诉到市检察院把关，向上级院请示，白城市检察机关强力推进公益诉讼试点工作的开展。

试点最初的重点领域是生态环保领域。白城市公益诉讼办案组以省检察院确定的草原生态保护专项为重点，结合白城地理特点，启动湿地专项监督行动。

莫莫格国家自然保护区是吉林省最大的湿地保护地，区域面积14.4万公顷，是东方白鹳、白鹤等珍稀濒危水禽的栖息地。2015年秋天，刘琳带领办案组来到莫莫格国家自然保护区，驻扎办案，把正在读高三的女儿留给了同样忙碌的丈夫照顾。

刘琳带领检察官每天徒步在茫茫湿地里勘查，深秋寒风瑟瑟，原本爱笑的她表情越来越严肃，心情越来越沉重——他们发现保护区内存在挖取、贩卖苗木土的行为，对湿地造成了严重破坏。

如何督促相关部门及时履行监督管理职责？怎么能治标又治本地保护好湿地资源？这些问题愁坏了办案组，而这也正是公益诉讼试点要突破的难题。

为此，办案组加班加点查资料找法规，反复推敲，召开联席会议多次讨论，与相关部门协调，每个部门要跑很多遍，最后提出了湿地保护必须由保护区管理局与当地政府联合执法、综合治理的思路，推动成立了联合执法专案组。2018年，刘琳指导白城市镇赉县检察院办理的“莫莫格非法取土案”入选最高检公益诉讼试点工作典型案例。

在办理“莫莫格非法取土案”的同时，刘琳深入调研，起草了《白城市湿地保护条例》法规提案，为保护湿地提供检察方案，她还对《白城市草原生态保护条例》立法草案部分条款提出了修改意见。

8月6日上午，刘琳带领记者去洮北区看恢复治理后的天然草场。站在路边，目光所及，绿意葱茏，一望无际。

白城市草原资源丰富。2015年，他们大量走访调



图为刘琳（中）2021年7月在白城市洮北区青山镇踏查草原破坏现场。

受访者供图

查发现，白城草原面积严重减少，存在征用、人为改为耕地、自然退化等多种因素。通过梳理重大行政执法信息，当年发出检察建议5件，对行政机关违法行使职权进行立案监督。2018年，刘琳指导白城市洮北区检察院办理的“破坏草原行政公益诉讼案”入选全国十大公益诉讼典型案例。

白城市检察机关针对草原、湿地、林地等生态资源的保护专项行动从未停歇。2016年，试点第二年，白城市就在全省实现了基层检察院办理各类公益诉讼案件全覆盖，白城市检察院公益诉讼案件办案组荣立集体二等功。

据统计，自2018年以来，白城市检察机关共办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件535件，发出检察建议481件，督促恢复湿地2333亩，草原12321亩，林地7300亩。

“试点期间，我们在大量实践中探索办案路径，积累经验。同时，工作的顺利推进也依赖于顶层设计。”刘琳说。

党的十八届四中全会明确提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”。2015年5月5日，中央全面深化改革领导小组第十二次会议审议通过了《检察机关提起公益诉讼试点方案》。

吉林省检察院将公益诉讼试点点作为一项重要政治任务，摆在检察工作全局的突出位置，以创新的理念、创新的举措，着力强化省级“顶层设计”。省检察院在试点期间出台的《公益诉讼办案指引》和《公益诉讼出庭规范》，明确了公益诉讼办案流程，为全国出台公益诉讼办案机制与工作机制提供了吉林智慧。吉林省研发了全国第一个公益诉讼大数据平台。

“省检察院的支持是我们的底气，是指导基层和开展工作的抓手和样本。省检察院勇于担当，敢于实践，基层院自然义无反顾。”刘琳说。

充分保证案件质量 坚决监督落实整改

硕果累累离不开高位推动。

2017年5月，中央全面深化改革领导小组第三十五次会议指出，公益诉讼试点，办理了一大批公益诉讼案件，积累了丰富的案件样本，制度设计得到充分检验，正式建立检察机关提起公益诉讼制度的时机已经成熟。

同年7月，为期两年的试点结束。十二届全国人大常委会第二十八次会议修改的民事诉讼法和行政诉

讼法，确立了检察机关提起公益诉讼制度。

“当时真的振奋人心，试点工作得到认可。同时，公益诉讼检察工作又有了全方位的支持和推进。”刘琳用朴实的话语，道出了公益诉讼检察官的心声。

公益诉讼，关系着国家治理方式、经济发展方式的深层次问题。各级检察机关都把公益诉讼工作作为“一把手”工程来抓。白城市检察院亦是如此。白城市检察院党组一直积极主动向党委、人大常委会定期汇报，向政府定期通报，重大部署、重大事项、重大案件

及时向党委请示报告，党委、政府、人大常委会的大力支持，为公益诉讼工作的顺利推进凝聚合力。

行政机关的支持与配合也是决定公益诉讼工作开展和推进的关键。“以前在建立外部协作机制上花费了大量时间，逐步得到支持和认可后，白城市检察院与当地生态环境、林草、食药监等20多个行政机关签订了加强协作配合的若干意见。”刘琳说。

“我们两级院负责公益诉讼的检察人员少，工作量大。”面对人力不足问题，刘琳研究办案机制，力争把人员力量发挥最大化。从工作成绩和工作状态看得到，人员少，并未影响白城公益诉讼工作的快速推进。以专项带动，白城公益诉讼检察工作高歌猛进，取得了长足发展。全市开展的“草原生态环境和资源保护”检察监督专项行动，成果斐然。

白城市公益诉讼案件现场总能看到刘琳的身影。“全市的公益诉讼案件都需要审查，必须保证案件质量。”刘琳严格按照最高检、省检察院制定的标准办理公益诉讼案件。从工作方向的确定，线索的排查，具体案件的审查，指导基层办案，诉前检察建议到层报审批起诉，她都逐案逐项把关。对有些行政机关存在的履职整改不到位，纠正违法虚假不实及反弹等现象，刘琳坚决监督落实整改，丝毫不留情面。

“好也是干，坏也是干，为什么不好好干呢？”能动履职，主动担当始终是刘琳工作中不变的坚持。在一次学习交流中，刘琳发现了税收征管方面公益诉讼线索，于是立即组织开展耕地资源保护及耕地占用税征收检察专项行动，追缴耕地占用税1017万余元，追缴土地租金及土地出让金共1166万余元。

这几年，白城市相继开展了“黑土地保护”、“窨井盖”、加油站手机扫码消防安全、汽车喷漆污染环境等问题、“飞线充电”安全隐患问题、养老院食品和消防安全、“消”字号抗（抑）菌非添加等10多个关乎老百姓生活痛点、痛点、隐患点的公益诉讼专项监督行动。

“办哪一个专项，我们检察官就扎到哪个行业里，走访重点小区、药店、养老院，与基层政府和行政机关协商沟通。”刘琳说，开展专项监督，就是希望通过听证、磋商、检察建议等诉前程序督促行政机关依法履职，达到以“我管”促“都管”的社会效果。

白城市检察院与内蒙古兴安盟检察院签订跨区域生态保护协作机制，互相提供线索和支持，共同保护洮儿河流域生态环境安全；与黑龙江协作，加强嫩江流域的黑土地保护。此外，还开展了生物多样性保护专项行动和湿地立体保护专项行动。

8月6日中午，刘琳带记者走访了洮儿河与内蒙古交界流域。河水清澈，站在河边，清晰可见河里成群的小鱼游来游去，偶尔有水鸟落在河里的水草丛中。

这时，刘琳注意到河边栏杆之间的锁链破损严重。“这要是老人和孩子滑到水里，太危险了，我们赶紧调查一下。”他们在现场研究起来，新的线索就这样产生了。

“这就是我们主任的常态，时刻都在工作状态。”随行的检察官韩兴祖笑着说。

拓展公益诉讼领域 守护人民美好生活

“公益诉讼就是要守护人民美好生活，这是我们工作原动力。”刘琳说。从最高检将探索拓展公益诉讼新领域案件的指导原则，由“稳妥、积极”调整为“积极、稳妥”后，一线检察官感觉终于放开了手脚，没有了之前怕人说“多管闲事”的顾虑。

“公益就是要守护国家和人民的利益，我们针对群众的舌尖安全和急难愁盼，从日常生活收集线索。”在同事眼中，刘琳不太爱谈家长里短，三句话不离本行，偶尔与朋友吃个饭，她都能带回办案线索。

白城市检察机关创新工作模式，探索公益诉讼案件异地办理，已经实现5个县（市）区交叉互查。通过府院联动，一案三查，区域合作，军地对接，常态化回头看等多项制度机制的完善，形成了公益保护合力。

白城市是全国重要商品粮基地、杂粮杂豆和油料主产区。一名干警在日常健身跑步时敏感地发现公园景观绿化带中植被大面积死亡，经一番调查，发现了罪魁祸首“菟丝子”。“菟丝子”这种寄生生物，传播速度快，破坏能力强，潜在的危险非常大。白城市检察院对于这个陌生外来物种十分重视，成立由副检察长孙宏剑担任组长的两级院办案组。

“我们采用一体化办案模式，求助畜牧业专家，理清责任，查找症结，召集听证会，在立即治理同时，还延伸到溯源治理和防治上。”刘琳说，接着全市又开展了保护生物多样性专项行动。专家事后说，“菟丝子”对农业危害很大，如果未及时发现“菟丝子”已然入侵，传播到耕地和草原，对农业畜牧业都是灾害性打击。

省检察院认为，白城市检察院督促整治“菟丝子”保护生物多样性行政公益诉讼案，创新以“检察建议+调研报告+立法建议”的方式促进溯源治理，推动出台地区防治立法，保护了区域生物多样性发展。

党的十八大以来，公益诉讼检察工作在生态环境和资源保护、食品药品安全、英烈权益保护、未成年人权益保护等多个重点领域有力推进，不断拓展，办案量稳步增长，办案质效不断提升。

在新增办案领域，吉林省检察院开展了红色资源保护监督，办理了督促整治养老机构食品安全、消防安全等多领域案件。

2022年7月25日，吉林省检察院与哈尔滨军事检察院签订《吉林省军地检察机关公益诉讼提质增效一体化协作细则》，启动“东北抗联文物及红色资源保护‘回头看’专项监督行动”，军检共建合力保护红色资源和军人权益。

除上述规定动作的监督之外，白城市还自我加压，不断深耕重点领域，聚焦生态环境和资源保护，守护碧蓝蓝天，聚焦食品药品领域，守护百姓舌尖安全，聚焦国土国财，守好人民的钱袋子，聚焦公共安全领域，守护群众生命安全，聚焦特殊群体权益，守护社会公平正义。用刘琳的话讲，公益诉讼检察要不断发现

新增领域，也要常常“回头看”保证治理效果。

白城市把“回头看”纳入常态化工作，精细化开展“回头看”，对全市发出的诉前检察建议案件制作清单，将“回头看”嵌入公益诉讼常规办案流程，从诉前程序到提起诉讼再到裁判执行，确保每个环节都做到极致，每起案件都有实效。2021年，通过“回头看”发现虚假整改或反弹回潮案件3件，均依法向人民法院提起行政公益诉讼。

“虽然工作量不断加大，但‘回头看’非常有必要。”刘琳说，通过“回头看”能及时发现行政机关履职整改是否到位，纠正违法虚假不实问题及反弹回潮现象，保证受损公益得到有效恢复，而且还能增强检察建议刚性。目前，越来越多的案件可以通过磋商、会议、检察建议等方式推动行政机关能动履职，从源头解决公益损害问题，不但有利于提升监督效率，更有助于节约司法资源。

提质增效技术赋能 办理一案警示一片

黑土是世界公认最肥沃的土壤，因此保护黑土地也是公益诉讼的重点关注点。2020年，省检察院部署开展黑土地保护检察监督专项行动，2021年创新以检察长巡田方式推动协调解决黑土地保护中的“硬骨头”问题，推进“总田长+检察长”机制落实。白城市把“总田长+检察长”工作与黑土地保护结合，全面开展黑土地保护工作。

大安市曾发生一起河道内黑土盗窃案，和以往破坏黑土地的形式不同，两名嫌疑人把河道表层黑土挖出运走贩卖，被警方截获立案，案件判决后，黑土作为赃物按法定程序将进入拍卖程序。为了让黑土尽快回归原地，刘琳和大安市人民检察院检察长到现场踏查，掌握受损情况，召开多部门行政公益诉讼磋商会，在法定程序和生态修复之间无法达成一致意见时，大安市检察院又召开了听证会以及检政会议，承办检察官进行反复释法说理，终于就黑土移送问题达成共识，涉案的600多立方米黑土回归原地，修复如初。

“这起黑土资源保护案件，通过诉前程序即实现了保护公益的目的，一次性解决了刑事案件中涉案黑土后续保护的问题。”讲起自己满意的案件，刘琳声音提高，笑容也灿烂。近年来，白城地区有两个案例入选全省检察机关黑土地保护典型案例。

为提升办案质效，吉林省建立了公益诉讼大要案一体化机制。2021年3月，白城市检察院也根据省检察院要求，成立公益诉讼办案指挥中心，整合办案资源，线索统一管理，人员统一调用，资源统一调配，保障公益诉讼工作全面、均衡、规范、有序运行。

“行政机关是公共利益保护的直接责任人，是直接推动问题解决的部门。我们通过多种方式督促实现‘事要解决’。”刘琳在具体办案实践中，一直本着这个目标指导工作。我们通过多种形式加强宣传教育，努力做到办理一案、警示一片、治理一城、造福一方。

公益诉讼检察工作就是以诉的形式履行法律监督的职责，“诉前解决问题”是实现维护公益目的最佳司法状态。“我们充分发挥一体化办案优势，加强对下指导，以整体作战提升了案件质效，多年来对诉前程序的重视和运用，也显现出效果。”刘琳介绍，今年上半年，白城市检察机关共办理公益诉讼案件232件。

“今年，院里为支持公益诉讼部门工作，配备了两个高端设备，其中一个是高倍高清晰望远镜。”刘琳兴奋地向记者亮起了家底。白城市针对莫莫格和向海两个国家级自然保护区，开展生物多样性保护专项行动，有了高清晰望远镜，能更好地守护湿地的野生动物，尤其每年春秋两季，大量迁徙候鸟栖息在湿地，他们与白城市民间护队建立合作，加强对候鸟的保护。

“信息化时代，高科技，大数据的应用，能更好地提高我们的工作效率。”刘琳说，几年来，白城市充分发挥科技创新，借用“外脑”利用卫星遥感技术，查办破坏生态案件，节省了时间和办案成本，提高了办案效率。

检察公益诉讼开展以来，吉林省收获满满，成果丰硕。白城在全省一直位于优秀行列，刘琳所在的白城市检察院第六检察部获得了吉林省政法系统先进集体、吉林省三八红旗集体等荣誉。

“这些年刘琳做得多，说得少。每次催她总结个人事迹，她都推托没时间，不是说有线索就是在办案子。”分管副检察长孙宏剑因为这个话题，半开玩笑地对刘琳表达了“不满”。

“我真觉得时间不够，随着公益诉讼涉及的领域越来越多，有更多的新课题、新任务要面对，这些新领域的案件和线索，都在等着我们去探索，去发现，去处理。”刘琳说，公益诉讼检察任重道远，未来可期。

制图/李晓军